KARUN MAKSIMA SDN BHD lwn. PENTADBIRAN TANAH DAERAH PORT DICKSON & YANG LAIN

MAHKAMAH RAYUAN, PUTRAJAYA
MOHD ZAWAWI SALLEH HMR
VERNON ONG LAM KIAT HMR
ABDUL RAHMAN SEBLI HMR
[RAYUAN SIVIL NO: N-01(A)-118-04-2015]
6 NOVEMBER 2015

UNDANG-UNDANG TANAH: *Beri milik tanah – Pembatalan beri milik tanah Kerajaan oleh Pihak Berkuasa Negeri – Sama ada Pihak Berkuasa Negeri diberi kuasa oleh Kanun Tanah Negara untuk membatalkan kelulusan yang diberi terdahulu – Sama ada mandatori bagi Pendaftar mengeluarkan dokumen hak milik tanah berasingan selepas kelulusan beri milik – Kanun Tanah Negara, ss. 78(3), 80(3)*

UNDANG-UNDANG PENTADBIRAN: *Semakan kehakiman – Permohonan – Certiorari dan mandamus – Tanah kerajaan – Pembatalan beri milik tanah Kerajaan oleh Pihak Berkuasa Negeri – Sama ada Pihak Berkuasa Negeri diberi kuasa oleh Kanun Tanah Negara untuk membatalkan kelulusan – Sama ada Hakim Mahkamah Tinggi terkhilaf apabila menolak permohonan semakan kehakiman*

Pada 2012, perayu memohon kepada Kerajaan Negeri Sembilan beri milik tanah kerajaan atas tujuan pertanian, khususnya untuk akuakaltur iaitu ternakan udang. Perayu kemudiannya dimaklumkan bahawa Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri Sembilan ('MMKN') telah meluluskan permohonan perayu dan perayu diberi kelulusan untuk diberi milik tanah seluas 500 ekar di Mukim Jimah Daerah Port Dickson ('tanah tersebut'). Borang Notis 5A diberikan kepada perayu di mana perayu dikehendaki membayar wang sebanyak RM266,241 ('bayaran premium') dalam tempoh tiga bulan. Perayu membuat bayaran seperti yang ditetapkan dalam Borang Notis 5A. Walau bagaimanapun, perayu dimaklumkan oleh responden pertama bahawa MMKM yang bersidang pada 3 Mac 2010 telah memutuskan untuk membatalkan kelulusan beri milik tanah tersebut dan mengembalikan bayaran premium atas alasan lokasi tanah tidak sesuai untuk projek ternakan udang. Perayu mendakwa bahawa akibat pembatalan tersebut, operasi dan pelan-pelan perayu untuk mengusahakan kegiatan ternakan atas tanah tersebut telah diberhentikan dan perayu mengalami kerugian dan kehilangan berterusan. Oleh itu, perayu memohon kepada Mahkamah Tinggi melalui lampiran 16 untuk, antara lain, perintah (i) *certiorari* memansuhkan keputusan MMKM bertarikh 3 Mac 2010; dan (ii) *mandamus* agar responden-responden mengekalkan kelulusan asal permohonan perayu dan mengambil tindakan mengeluarkan dokumen hak milik tanah berasingan kepada perayu menurut peruntukan s. 80(3) Kanun Tanah Negara ('KTN'). Bersandarkan pada kes *North East Plantations Sdn Bhd*

v. Pentadbiran Tanah Daerah Dungun & Anor ('*North East Plantations*'), Mahkamah Tinggi menolak permohonan perayu atas alasan (i) selagi tanah tersebut belum didaftarkan atas nama perayu, tanah kekal milik Kerajaan Negeri dan Pihak Berkuasa Negeri berhak membatalkan kelulusan beri milik tanah yang dibuat sebelum ini meskipun bayaran premium telah dijelaskan; dan (ii) perkataan 'shall' dalam s. 80(3) KTN hanya merujuk pada prosedur pentadbiran yang perlu dilaksanakan oleh Pendaftar/Pengarah Tanah selepas kelulusan beri milik dibuat oleh Pihak Berkuasa Negeri dan/atau MMKN. Oleh itu, rayuan ini. Isu-isu yang dibangkitkan oleh perayu, antara lain, adalah sama ada Hakim Mahkamah Tinggi ('HMT') terkhilaf apabila bersandar pada keputusan kes *North East Plantations* sedangkan terdapat perbezaan fakta antara kes tersebut dan kes rayuan ini.

Diputuskan (menolak rayuan dengan kos)
Oleh Mohd Zawawi Salleh HMR menyampaikan penghakiman mahkamah:

(1) 'Pendaftaran' adalah 'jantung' sistem *Torrens* yang diperuntukkan dalam KTN. Menurut s. 78(3) KTN, beri milik tanah Kerajaan hanya akan berkuat kuasa apabila hak milik telah didaftarkan atas nama sesuatu pihak meskipun beri miliknya diluluskan oleh Pihak Berkuasa Negeri. Perkataan-perkataan 'meskipun pemberi milikannya telah diluluskan oleh Pihak Berkuasa Negeri' yang terdapat dalam s. 78(3) KTN adalah penting. Ia menunjukkan bahawa pendaftaran merupakan 'controlling factor' dalam beri milik tanah kerajaan. Selagi dan selama mana tanah tersebut belum lagi didaftarkan atas nama perayu, meskipun kelulusan pemberi milikan telah dibuat oleh MMKN, tanah-tanah berkenaan masih menjadi milik Kerajaan dan dengan demikian MMKN mempunyai kuasa tersirat untuk membatalkan keputusan terdahulu. Proposisi undang-undang tersebut mantap dan berakar umbi dalam perbendaharaan undang-undang Malaysia. (perenggan 20, 21 & 23)

(2) Di bawah s. 80(3) KTN, Pengarah Tanah dan/atau Pendaftar bukan sahaja menjalankan kuasa 'perfunctory' tetapi tertakluk kepada arahan Pihak Berkuasa Negeri. Seksyen 80(3) KTN tidak membawa maksud bahawa dalam apa jua keadaan sekalipun proses pentadbiran tersebut hendaklah berakhir dan mesti berakhir dengan perayu didaftarkan sebagai pemilik. Justeru, proposisi undang-undang bahawa selepas MMKN meluluskan permohonan beri milik, menjadi mandatori bagi Pendaftar mengambil tindakan yang berakhir dengan pendaftaran perayu sebagai pemilik berdaftar tanah-tanah berkenaan, adalah tersasar dan tidak berlandaskan asas undang-undang yang boleh dipertahankan. (perenggan 22 & 25)

(3) Intipati dan teras keputusan Mahkamah Persekutuan dalam kes *North East Plantations* ialah selagi tanah berkenaan belum didaftarkan atas nama perayu, tanah tersebut masih dan tetap menjadi milik Kerajaan

Negeri. Maka Kerajaan Negeri masih mempunyai kuasa tersirat untuk membatalkan kelulusan pemberi milikan terdahulu dan isu bayaran premium hanya merupakan isu sampingan. Mahkamah Persekutuan juga menegaskan bahawa tidak terdapat sebarang peruntukan dalam KTN yang menghalang Pihak Berkuasa Negeri mengkaji keputusan terdahulu. Sesuatu pentadbiran Kerajaan mesti mempunyai keanjalan untuk bertindak dan mengambil langkah-langkah bagi menangani masalah semasa, termasuklah membatalkan pemberi milikan yang diluluskan sebelumnya, jika terdapat alasan-alasan yang munasabah dan wajar untuk berbuat demikian. Justeru, sandaran HMT kepada keputusan Mahkamah Persekutuan dalam kes *North East Plantations* dalam mencapai keputusannya adalah tepat. (perenggan 30, 31, 33 & 34)

(4) Projek ternakan udang akan dijalankan di tanah-tanah yang terletak di kawasan Port Dickson. Ia satu kawasan pantai yang dikunjungi ramai pelancong. Satu kajian menyeluruh telah dijalankan bagi mengenal pasti kesan-kesan terhadap alam sekitar dan ekologi kawasan di mana projek ternakan udang akan dijalankan. Projek tersebut akan memberi kesan kepada sistem ekologi alam sekitar, tentunya ia akan menjejaskan industri pelancongan Port Dickson. Oleh itu, keputusan MMKN membatalkan kelulusan pemberi milikan tanah terdahulu adalah wajar, munasabah, tidak sewenang-wenang atau bukan satu penyalahgunaan kuasa. (perenggan 44 & 45)

(5) Memandangkan kelulusan pemberi milikan tanah tersebut tidak mewujudkan apa-apa pengharapan sah kepada perayu, responden-responden tidak berkewajipan memberi notis atau peluang untuk perayu membuat representasi sebelum pembatalan dibuat. Responden-responden juga tidak berkewajipan untuk memberi alasan atas keputusan pembatalan tersebut. (perenggan 48)

English *Headnotes*

In 2012, the appellant applied to the Government of Negeri Sembilan for alienation of government land for agricultural purposes, specifically for aquaculture namely, prawn farming. The appellant was later informed that the Negeri Sembilan State Executive Council ('EXCO') had approved the appellant's application and the appellant was given approval for alienation of 500 acres of land in Mukim Jimah Daerah Port Dickson ('the land'). Notice in Form 5A was given to the appellant whereby the appellant was required to pay a sum of RM266,241 ('premium payment') within three months. The appellant made the payments as set out in Form 5A Notice. Nevertheless, the appellant was informed by the first respondent that the EXCO who met on 3 March 2010 had decided to revoke the approval of alienation of the land and returned the premium payment on the ground that the land was not suitable for prawn farming project. The appellant claimed that due to the revocation, his operation and plans to commercialise the livestock on the said land had stopped and the appellant suffered losses.

A Thus, the appellant applied to the High Court *vide* exh. 16, *inter alia*, for orders of (i) *certiorari* to quash the EXCO's decision dated on 3 March 2010; and (ii) *mandamus* for the respondents to maintain the original approval of the appellant's application and take action to issue separate land titles to the appellant pursuant to s. 80(3) of the National Land Code ('NLC'). Based on
B the case of *North East Plantations Sdn Bhd v. Dungun District Land Administration & Anor* ('*North East Plantations*'), the High Court dismissed the appellant's application on the grounds that (i) as long as the said land was not registered in the name of the appellant, the land remained State land and the State Authority had the right to revoke the prior approval of the land
C alienation though the premium payment had been made; and (ii) the word 'shall' in s. 80(3) of the NLC referred to an administrative procedure to be performed by the Registrar/Director of Land upon the approval of alienation by the State Authority and/or EXCO. Hence, this appeal. The issues raised by the appellant in the appeal, *inter alia*, was whether High Court Judge ('HCJ') erred by relying on the decision of the case *North East Plantations*
D when there were differences between the facts of that case and the present appeal.

Held (dismissing appeal with costs)
Per Mohd Zawawi Salleh JCA delivering the judgment of the court:

E **(1)** 'Registration' is the 'heart' of the *Torrens* system as provided in the NLC. According to s. 78(3) of the NLC, alienation of Government land will only take effect upon registration of title in the name of a party though the alienation was approved by the State Authority. The words 'although alienation was approved by the State Authority' contained in
F s. 78(3) of the NLC are important. It shows that the registration is a 'controlling factor' in the alienation of Government land. As long as the land is not registered in the appellant's name despite the approval of alienation by EXCO, the land remained State land and thus the EXCO has implied authority to revoke the earlier decision. The proposition of
G law was established and entrenched in Malaysian legal treasury.

(2) Under s. 80(3) of the NLC, the Director of Land and/or the Registrar does not only exercise 'perfunctory' power but is also subject to the direction of the State Authority. Section 80(3) of the NLC does not mean that in any event the administration process must or ought to end
H with the appellant being registered as the owner. Thus, the legal proposition that, upon approval of alienation by the EXCO, it was mandatory for the Registrar to take action so that the appellant would be registered as the owner of the lands, was misplaced and was not grounded upon sustainable basis of law.

I **(3)** The essence and core of the Federal Court's decision in the case of *North East Plantations Sdn Bhd* was that as long as the said land is not registered in the appellant's name, the land still and will remain the State land. Thus, the State Government has the power to revoke prior approval for

alienation and the payment of premium was only a supplementary issue. The Federal Court also pointed out that there was no provision in the NLC preventing the State Authority to review its earlier decision. Government administration must have the flexibility to act and take measures to address the current problems, including revocation of the earlier approved alienation, if there are reasonable grounds to do so. Hence, the reliance placed by the High Court Judge on the case of *North East Plantations Sdn Bhd* in coming to his decision was correct.

(4) The prawn farming project will be carried out on lands located in Port Dickson. It is a beach area visited by many tourists. A comprehensive study had been conducted to identify the effects on the environment and ecology area where prawn farming project will be carried out. The project would affect the ecological system which would certainly affect the tourism industry in Port Dickson. Therefore, the EXCO's decision to revoke the earlier land alienation was justified, reasonable, non-arbitrary or not an abuse of power.

(5) Since the approved alienation of the land did not create any legitimate expectation on the appellant, the respondents were not obliged to give notice or opportunity for the appellant to make representations before the cancellation. The respondents were also not obliged to give reasons for its cancellation.

Kes-kes yang dirujuk:

Dalip Bhagwan Singh v. PP [1997] 4 CLJ 645 FC ***(dirujuk)***

Hong Leong Equipment Sdn Bhd v. Liew Fook Chuan & Other Appeals [1997] 1 CLJ 665 CA ***(dirujuk)***

North East Plantations Sdn Bhd v. Pentadbir Tanah Daerah Dungun & Anor [2011] 2 CLJ 392 CA ***(dirujuk)***

North East Plantations Sdn Bhd lwn. Pentadbir Tanah Daerah Dungun & Satu Lagi [2011] 4 CLJ 729 FC ***(dirujuk)***

Parlan Dadeh v. PP [2009] 1 CLJ 717 FC ***(dirujuk)***

Pembinaan Batu Jaya Sdn Bhd v. Pengarah Tanah Dan Galian Selangor & Anor [2013] 10 CLJ 570 HC ***(dirujuk)***

Pemungut Hasil Tanah, Daerah Barat Daya, Pulau Pinang v. Ong Gaik Kee [1983] 1 LNS 14 FC ***(dirujuk)***

Pengarah Tanah dan Galian, Wilayah Persekutuan v. Sri Lempah Enterprise Sdn Bhd [1978] 1 LNS 143 FC ***(dirujuk)***

Piagamas Maju Sdn Bhd lwn. Pengarah Tanah Dan Galian Negeri Selangor & Satu Lagi [2013] 2 CLJ 824 HC ***(dirujuk)***

Sidek Hj Muhamad & Ors v. The Government Of The State Of Perak & Ors [1982] CLJ 244; [1982] CLJ (Rep) 321 FC ***(dirujuk)***

Stefan v. General Medical Council [1999] 1 WLR 1293 ***(dirujuk)***

Su Wee Lip @ Philip Su v. Hj Lassim Abdul Rahman [2009] 1 MLJ 580 CA ***(dirujuk)***

Syarikat Perusahaan Seri Connolly Sdn Bhd v. Pengarah Tanah Dan Galian, Negeri Perak & Anor [1998] 2 CLJ Supp 517 HC ***(dirujuk)***

Young v. Bristol Aeroplane Co Ltd [1944] 1 KB 718 ***(dirujuk)***

Perundangan yang dirujuk:
National Land Code, ss. 41, 78(3), 80(2), (3), 81(2), 180(1)

Bagi pihak perayu - Cecil Abraham (Sunil Abraham, Amrit Gill & Jason Lai bersamanya); T/n Munhoe & Mar
Bagi pihak responden-responden - Iskandar Ali Dewa; Penasihat Undang-undang Negeri, Negeri Sembilan (Muhamad Fairuz Iskandar; Peguam Persekutuan, bersamanya)

[Rayuan dari Mahkamah Tinggi, Seremban; Semakan Kehakiman No: 13-7-07 Tahun 2010]

Dilaporkan oleh Sandra Gabriel

PENGHAKIMAN

Mohd Zawawi Salleh HMR:

Pendahuluan

[1] Ini ialah rayuan terhadap keputusan Mahkamah Tinggi Seremban bertarikh 27 Februari 2015 yang menolak permohonan semakan kehakiman yang difailkan oleh perayu/pemohon (lampiran 16) dengan kos sebanyak RM5,000.

[2] Relif-relif yang dipohon oleh perayu/pemohon di lampiran 16, antara lain, ialah seperti berikut:

(a) kebenaran diberikan untuk suatu perintah *certiorari* untuk memindahkan kepada Mahkamah Yang Mulia ini dan memansuhkan keputusan Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri Sembilan ("MMKN") bertarikh 3 Mac 2010 yang kononnya membatalkan kelulusan pemberimilikan tanah dasar laut yang telah diluluskan oleh MMKN melalui Kertas Mesyuarat No. 597/2003 bertarikh 5 Februari 2003, Kertas Mesyuarat No. 1333/2003 bertarikh 9 April 2003, Kertas Mesyuarat No. 3375/2003 bertarikh 17 September 2004 dan Kertas Mesyuarat No. 2694/2004 bertarikh 7 Februari 2005 dan mengarahkan pengembalian bayaran premium sebanyak RM266,246 yang dibayar oleh perayu/pemohon pada 8 Julai 2003 (dengan ini dan seterusnya dirujuk sebagai "keputusan MMKN bertarikh 3 Mac 2010 tersebut") dan yang telah dimaklumkan melalui surat responden pertama kepada perayu/pemohon bertarikh 2 April 2010;

(b) kebenaran diberikan untuk suatu perintah *certiorari* untuk memindahkan kepada Mahkamah Yang Mulia ini dan memansuhkan surat bertarikh 2 April 2010 yang telah dikeluarkan oleh responden pertama;

(c) perintah larangan dikeluarkan terhadap responden-responden untuk melarang responden-responden daripada bertindak atas dan/atau melaksanakan dan/atau menguatkuasakan keputusan MMKN bertarikh 3 Mac 2010 tersebut dalam apa jua cara sekalipun;

(d) perintah *mandamus* terhadap responden-responden agar responden-responden mengekalkan kelulusan asal permohonan perayu/pemohon untuk pemberimilikan tanah Kerajaan sebanyak lebih kurang 500 ekar di Mukim Jimah, Daerah Port Dickson, Negeri Sembilan seperti yang ditandakan dalam pelan lokasi yang dilampirkan bersama-sama permohonan untuk kegunaan pertanian (akuakultur - menternak udang) dan agar responden-responden mengambil tindakan untuk mengeluarkan dokumen hak milik tanah berasingan seperti yang dipersetujui dan mengikut obligasi mereka dan peruntukan s. 80(3) Kanun Tanah Negara kepada perayu/pemohon untuk tanah tersebut;

(e) deklarasi bahawa keputusan MMKN bertarikh 3 Mac 2010 tersebut adalah batal dan tak sah;

(f) deklarasi bahawa surat bertarikh 2 April 2010 yang telah dikeluarkan oleh responden pertama adalah batal dan tak sah;

(g) deklarasi bahawa apa jua urusan atau transaksi berkait dengan tanah berukuran lebih kurang 500 ekar di Mukim Jimah Daerah Port Dickson, Negeri Sembilan seperti yang ditandakan dalam pelan lokasi yang dilampirkan bersama-sama permohonan termasuk pemberimilikan tanah tersebut kepada mana-mana pihak ketiga (jika ada) sebelum pelupusan tindakan ini adalah batal dan tak sah; dan

(h) ganti rugi terhadap responden-responden untuk ditaksirkan di hadapan Timbalan Pendaftar/Penolong Kanan Pendaftar.

[3] Di akhir penghujahan pihak-pihak, kami telah menangguhkan keputusan rayuan ini. Kini kami menzahirkan keputusan dan alasan-alasan terperinci keputusan.

Fakta Kes

[4] Bagi membolehkan isu-isu undang-undang yang dibangkitkan dalam rayuan ini dihayati dalam perspektif yang betul, adalah suai manfaat sekiranya kami nyatakan secara ringkas fakta kes seperti berikut:

(a) pada lebih kurang tahun 2002, perayu/pemohon telah memohon kepada Kerajaan Negeri Sembilan untuk pemberimilikan tanah Kerajaan bagi tujuan pertanian dan khususnya untuk akuakultur - ternakan udang;

(b) pada 18 Disember 2002, Pejabat Menteri Besar Negeri Sembilan telah menulis surat kepada perayu/pemohon untuk memaklumkan bahawa MMKN telah meluluskan permohonan perayu/pemohon bagi memiliki tanah Kerajaan secara hak milik tetap bagi tanah tepi pantai dan dasar laut seluas lebih kurang 323 hektar di Mukim Jimah, Daerah Port Dickson untuk tujuan pertanian;

(c) seterusnya, pada 18 April 2003, Pejabat Setiausaha Kerajaan, Negeri Sembilan telah menulis surat kepada perayu/pemohon untuk memaklumkan bahawa rayuan perayu/pemohon mengenai keluasan tanah telah diluluskan dan keluasan tanah dipinda daripada lebih kurang 300 ekar kepada 500 ekar. Kelulusan rayuan perayu/pemohon dan pemberimilikan tanah yang lebih luas iaitu 500 ekar disahkan melalui surat Jabatan Pengarah Tanah dan Galian Negeri Sembilan bertarikh 30 April 2003 kepada responden pertama;

(d) pada 12 Mei 2003, responden pertama telah menulis sepucuk surat kepada perayu/pemohon untuk mengesahkan bahawa MMKN yang bersidang pada 9 April 2003 telah meluluskan pemberimilikan tanah Kerajaan seluas lebih kurang 500 ekar di Mukim Jimah, Daerah Port Dickson untuk kegunaan pertanian (akuakultur - ternakan udang) dan borang notis 5A dilampirkan bersama-sama surat tersebut;

(e) borang notis 5A tersebut menghendaki perayu/pemohon membayar jumlah wang sebanyak RM266,241 sepenuhnya dalam tempoh masa tiga bulan dari tarikh 12 Mei 2003, sekiranya gagal, kelulusan permohonan perayu/pemohon tersebut akan luput menurut s. 81(2) Kanun Tanah Negara;

(f) perayu/pemohon telah membuat bayaran sepenuhnya jumlah wang RM266,241 tersebut pada lebih kurang 8 Julai 2003, iaitu dalam tempoh masa yang ditetapkan dalam borang notis 5A tersebut;

(g) pada 5 Ogos 2003, responden pertama telah menulis surat kepada perayu/pemohon untuk meminta perayu/pemohon memaklumkan kepada juruukur yang dilantik untuk mengemukakan dua salinan pelan bagi penyediaan hak milik sementara dan Sijil Akuan Lembaga Juruukur;

(h) pada lebih kurang 17 September 2003, MMKN telah meluluskan pindaan pelan lokasi pemberimilikan tanah seluas lebih kurang 500 ekar di Mukim Jimah, Port Dickson atas alasan bahawa lokasi asal tidak sesuai untuk projek ternakan udang kerana terlalu dalam (melebihi 20 meter) apabila air laut pasang. Kelulusan pindaan pelan lokasi pemberimilikan tanah tersebut seterusnya disahkan melalui surat Setiausaha Sulit kepada Menteri Besar Negeri Sembilan bertarikh 18 September 2003 kepada perayu/pemohon, surat responden kedua bertarikh 9 Oktober 2003 yang disalinkan kepada perayu/pemohon dan surat responden pertama bertarikh 17 Oktober 2003 kepada perayu/pemohon;

(i) pada lebih kurang 10 Mac 2004, MMKN telah meluluskan pindaan pelan lokasi pemberimilikan tanah seluas lebih 500 ekar di Mukim Jimah, Port Dickson dan ini telah pun disahkan oleh surat Setiausaha Kerajaan, Negeri Sembilan bertarikh 6 April 2004 yang disalinkan kepada perayu/pemohon;

(j) pada atau lebih kurang 7 Februari 2004, MMKN telah meluluskan permohonan pindaan pelan lokasi pemberimilikan tanah seluas lebih kurang 500 ekar di Mukim Jimah, Port Dickson bagi tujuan ternakan udang dan ini telah pun disahkan oleh surat responden pertama bertarikh 6 April 2005 kepada perayu/pemohon;

(k) pada 5 Mei 2005, responden pertama sekali lagi menulis surat yang disalinkan kepada perayu/pemohon untuk memaklumkan bahawa MMKN yang bersidang pada 9 April 2003 dikekalkan;

(l) pada 2 September 2005, perayu/pemohon telah membekalkan kepada responden pertama lapan salinan pelan "Pre-Com" mengikut pelan yang diluluskan oleh MMKN dan kehendak-kehendak responden pertama;

(m) pada 2 Mei 2006, perayu/pemohon telah menulis kepada responden pertama untuk memaklumkan bahawa perayu/pemohon telah melantik Tetuan Juruukur Teras untuk menyediakan pelan pra-hitungan. Ini diikuti oleh surat perayu/pemohon bertarikh 6 Jun 2006 kepada responden pertama yang melampirkan enam salinan pelan pra-hitungan bersama-sama dengan surat tersebut;

(n) pada 26 Julai 2006, juruukur perayu/pemohon iaitu Tetuan Juruukur Teras telah mengemukakan enam salinan pelan pra-hitungan yang telah dipinda kepada responden pertama;

(o) melalui surat bertarikh 2 April 2010 kepada perayu/pemohon, responden pertama memaklumkan bahawa MMKN yang bersidang pada 3 Mac 2010 telah memutuskan seperti berikut:

(i) membatalkan kelulusan pemberimilikan tanah dasar laut yang telah diluluskan oleh MMKN melalui Kertas Mesyuarat No. 597/2003 bertarikh 5 Februari 2003, Kertas Mesyuarat No. 1333/2003 bertarikh 9 April 2003, Kertas Mesyuarat No. 3375/2003 bertarikh 17 September 2004 dan Kertas Mesyuarat No. 2694/2004 bertarikh 7 Februari 2005; dan

(ii) mengembalikan bayaran premium sebanyak RM266,246 yang dibayar oleh perayu/pemohon pada 8 Julai 2003; dan

(p) perayu/pemohon mendakwa akibat tindakan responden-responden tersebut, operasi dan pelan-pelan perayu/pemohon untuk mengusahakan kegiatan ternakan udang di atas tanah berkenaan terpaksa diberhentikan dan perayu/pemohon telah mengalami kerugian dan kehilangan yang berterusan. Kerugian ini tidak termasuk kehilangan pendapatan pekerja-pekerja perayu/pemohon yang terlibat dan/atau kerugian yang dialami akibat kemungkiran terhadap kontrak-kontrak yang telah dimasuki oleh perayu/pemohon untuk tujuan ternakan udang tersebut.

A **Alasan-Alasan Mahkamah Tinggi**

[5] Pada intipatinya, alasan-alasan Mahkamah Tinggi dalam menolak lampiran 16 bolehlah diringkaskan seperti berikut:

(a) selama mana tanah-tanah berkenaan masih belum lagi didaftarkan atas
B nama perayu/pemohon, perayu/pemohon tidak mempunyai sebarang hak ke atasnya kerana tanah-tanah berkenaan masih tetap menjadi tanah Kerajaan Negeri. (Lihat s. 78(3) Kanun Tanah Negara ("KTN")). Justeru, Pihak Berkuasa Negeri mempunyai hak untuk membatalkan kelulusan pemberimilikan tanah yang telah dibuat sebelum ini meskipun
C bayaran telah dijelaskan bagi notis borang 5A; dan

(b) perkataan "shall" yang terdapat dalam s. 80(3) KTN hanyalah merujuk kepada suatu prosedur pentadbiran atau langkah-langkah pentadbiran yang perlu dilaksanakan oleh Pendaftar/Pengarah Tanah selepas kelulusan pemberimilikan dibuat oleh Pihak Berkuasa Negeri dan/atau
D MMKN. Tanah-tanah berkenaan tetap kekal menjadi tanah Kerajaan Negeri sehingga pendaftaran dibuat dalam surat-surat daftar dokumen hak milik (lihat *North East Plantations Sdn Bhd lwn. Pentadbir Tanah Daerah Dungun & Satu Lagi* [2011] 4 CLJ 729 (FC)).

Rayuan

E **[6]** Di hadapan kami, peguam cara terpelajar perayu/pemohon telah membangkitkan tiga isu utama untuk diputuskan iaitu:

(a) sama ada YA hakim bicara terkhilaf dari segi undang-undang dalam mentafsirkan ss. 41, 78(3), 80(3), 81(2) dan 180(1) KTN;

F (b) sama ada YA hakim bicara terkhilaf dari segi undang-undang apabila bersandar kepada keputusan kes *North East Plantations Sdn Bhd* (*supra*) sedangkan terdapat perbezaan fakta antara kes tersebut dan kes rayuan ini; dan

G (c) sama ada berdasarkan fakta dan keadaan yang wujud dalam rayuan ini, adalah wajar dan sesuai suatu semakan kehakiman dibenarkan.

Hujah-Hujah Pihak-Pihak

Isu (a)

H **[7]** Peguam cara terpelajar perayu/pemohon berhujah bahawa YA hakim bicara terkhilaf apabila memutuskan responden ketiga mempunyai kuasa mutlak berhubung dengan pemberimilikan tanah. Peguam terpelajar perayu/pemohon mempertikai dan mencabar perenggan 4.13 alasan penghakiman yang berikut:

I > ... Following thereto, Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri Sembilan (MMKN), which is the State Authority, **has the absolute power with regards to the alienation of land which is within its purview** ...
>
> (penekanan ditambah)

[8] Dihujahkan bahawa proposisi undang-undang di atas adalah khilaf kerana MMKN (responden ketiga) tidak diberi kuasa mutlak berkenaan dengan pemberimilikan tanah. MMKN tidak boleh membatalkan kelulusan pemberimilikan tanah yang dibuat sebelumnya secara sewenang-wenang kerana kuasa tersebut adalah tertakluk kepada cara dan setakat mana yang dibenarkan oleh KTN.

[9] Peguam cara terpelajar perayu/pemohon merujuk kepada s. 41 KTN seperti berikut:

> 41. Kuasa pelupusan Pihak Berkuasa Negeri, dan hak perkembalian, dll.
>
> Tanpa menjejaskan kuasa dan haknya di bawah mana-mana undang-undang bertulis lain buat masa itu berkuatkuasa, Pihak Berkuasa Negeri hendaklah mempunyai:
>
> (a) semua kuasa pelupusan yang diberikan oleh seksyen 42 mengenai:
>
> (i) harta yang terletakhak kepadanya di bawah seksyen 40,
>
> (ii) tanah rizab, dan
>
> (iii) tanah lombong,
>
> **kuasa yang mana hendaklah dijalankan dengan apa-apa cara dan setakat mana yang diberi kuasa oleh peruntukan-peruntukan Akta ini, dan tidak sebaliknya**; dan
>
> (b) semua hak perkembalian dan lain-lain hak yang serupa yang diberikan kepadanya oleh seksyen 46.
>
> (penekanan ditambah).

[10] Justeru, dihujahkan bahawa berdasarkan fakta dan keadaan yang wujud dalam rayuan ini, apabila bayaran notis borang 5A telah dibuat dan diterima, kehendak-kehendak s. 80(2) KTN telah pun dipenuhi, maka adalah menjadi kewajipan bagi Pendaftar/Pengarah Tanah untuk mengambil langkah-langkah bagi menyediakan, mendaftarkan dan mengeluarkan dokumen hak milik sementara berkenaan dengan tanah-tanah berkenaan. Seksyen 180(1) KTN juga mempunyai kesan yang sama. Ini adalah kehendak mandatori yang ditetapkan oleh undang-undang.

[11] Dengan perkataan-perkataan lain, adalah menjadi hujah peguam cara terpelajar perayu/pemohon bahawa apabila kelulusan pemberimilikan telah diluluskan oleh MMKN dan selepas pembayaran telah dibuat menurut kehendak s. 80(2) KTN, maka adalah sesuatu yang mandatori bagi responden pertama untuk menyediakan, mendaftarkan dan mengeluarkan dokumen hak milik sementara tanah-tanah tersebut. Dalam hal demikian, responden ketiga tidak lagi mempunyai apa-apa kuasa, sama ada mutlak atau tersirat, untuk membatalkan kelulusan pemberimilikan tanah-tanah berkenaan.

[12] Tambahan pula, dihujahkan bahawa kuasa budi bicara yang dilaksanakan oleh MMKN mengenai pemberimilikan tanah adalah tidak bersifat mutlak atau tanpa had (lihat *Pengarah Tanah dan Galian, Wilayah Persekutuan v. Sri Lempah Enterprise Sdn Bhd* [1978] 1 LNS 143; [1979] 1 MLJ 135). Kuasa atau budi bicara tersebut adalah dibatasi oleh undang-undang substantif atau prosedur sejajar dengan prinsip kedaulatan undang-undang.

Pemerhatian Umum

[13] Adalah diperhatikan bahawa persoalan undang-undang yang dibangkitkan oleh peguam cara terpelajar perayu/pemohon, dalam rayuan ini telah pun dipertimbangkan secara mendalam dan diputuskan oleh Mahkamah Persekutuan dalam kes *North East Plantations Sdn Bhd* (*supra*) dan Mahkamah Rayuan dalam kes *North East Plantations Sdn Bhd v. Pentadbir Tanah Daerah Dungun & Anor* [2011] 2 CLJ 392.

[14] Adalah juga diperhatikan bahawa hampir keseluruhan hujah undang-undang yang dikemukakan oleh peguam cara terpelajar perayu/pemohon mengenai kuasa MMKN untuk membatalkan kelulusan pemberimilikan tanah adalah bersandar dan/atau sama dengan alasan penghakiman menentang ("dissenting judgment") YA Hishamudin Mohd Yunus HMR dalam kes *North East Plantations Sdn Bhd* di Mahkamah Rayuan.

[15] Penghakiman menentang YA Hishamudin Mohd Yunus HMR mengenai isu ini ialah seperti di keputusan (1) dan (2) laporan kes:

> (1) Tiada peruntukan - nyata atau tersirat - yang memberi Pihak Berkuasa Negeri kuasa untuk membatalkan kelulusan bagi pemberimilikan sebaik sahaja bayaran Borang 5A dilaksanakan. Sebaliknya sebaik sahaja Borang 5A telah dibuat oleh perayu, operasi s. 80(3) Kanun telah tercetus, dan ia menjadi mandatori untuk Pendaftar 'menyediakan, mendaftar dan mengeluarkan hakmilik sementara tanah itu'.
>
> (2) Seksyen 78(3) tidak, secara nyata atau tersirat, menganugerahkan apa-apa kuasa kepada Pihak Berkuasa Negeri untuk membatalkan kelulusan yang telah diberi sesuka hati Pihak Berkuasa Negeri - ataupun dalam kes di mana terdapat perubahan polisi. Dan lebih-lebih lagi apabila bayaran statutori Borang 5A telah dibuat di bawah s. 81(2). Apa yang dinyatakan oleh s. 78(3) adalah pemberimilikan tanah kerajaan mula berkuatkuasa atas pendaftaran, dan bahawa tanah tersebut kekal tanah kerajaan sehingga pendaftaran.

[16] Adalah perlu diambil perhatian bahawa penghakiman majoriti Mahkamah Rayuan dalam kes *North East Plantations Sdn Bhd* telah dipersetujui dan disahkan sebulat suara oleh Mahkamah Persekutuan apabila mahkamah tersebut memberi jawapan afirmatif kepada persoalan undang-undang (1), seperti berikut:

> Adakah Kanun Tanah Negara (KTN) memberi kuasa kepada Kerajaan Negeri untuk membatalkan kebenaran pemberimilikan yang telah diberi oleh Kerajaan Negeri yang terdahulu.

Keputusan Mahkamah Ini Mengenai Isu (a)

[17] Berdasarkan prinsip duluan mengikat (*stare decisis*), keputusan Mahkamah Persekutuan tersebut adalah mengikat dan perlu diikuti oleh mahkamah ini. Kami juga tidak mendapati apa-apa pengecualian seperti yang digariskan oleh kes *Young v. Bristol Aeroplane Co Ltd* [1944] 1 KB 718 yang diluluskan oleh dua kes Mahkamah Persekutuan, iaitu *Dalip Bhagwan Singh v. PP* [1997] 4 CLJ 645; [1998] 1 MLJ 1 dan *Parlan Dadeh v. PP* [2009] 1 CLJ 717; [2008] 6 MLJ 19 bagi mewajarkan kami tidak mengikut keputusan tersebut.

[18] Kami bersetuju dengan hujah peguam cara terpelajar perayu/pemohon bahawa YA hakim bicara terkhilaf apabila menyatakan bahawa MMKN mempunyai kuasa mutlak berkenaan dengan pemberimilikan tanah, khususnya berhubung dengan kuasa untuk membatalkan kelulusan pemberimilikan terdahulu. Perkara ini telah diperjelaskan oleh Mahkamah Persekutuan dalam kes *North East Plantations Sdn Bhd* seperti berikut:

> Justeru, hujah bahawa mereka berhak secara otomatik mendapat hakmilik tanah setelah kelulusan diberi sama sekali bertentangan dengan peruntukan KTN khususnya s. 78(3) yang memberi **kuasa secara tersirat** kepada Pihak Berkuasa Negeri membatalkan kelulusan yang telah diberi kepada perayu.
>
> (penekanan ditambah)

[19] Walau bagaimanapun, kekhilafan tersebut tidak menjadikan keputusan YA hakim bicara tidak boleh dipertahankan atau cacat kerana beliau telah bersandar kepada keputusan Mahkamah Persekutuan yang menyatakan prinsip undang-undang bahawa Pihak Berkuasa Negeri mempunyai kuasa tersirat untuk membatalkan kelulusan pemberimilikan yang telah diberi kepada perayu/pemohon.

[20] Pada hemat kami, keputusan tersebut adalah tepat dan mempunyai asas undang-undang yang kukuh. Adalah tidak dipertikaikan bahawa "pendaftaran" adalah merupakan "jantung" kepada sistem Torren yang diperuntukkan dalam KTN. Pemberimilikan tanah Kerajaan hanya akan berkuat kuasa apabila hak milik telah didaftarkan atas nama sesuatu pihak. Seksyen 78(3) KTN secara jelas memperuntukkan perkara ini:

> Pemberimilikan tanah Kerajaan hendaklah berkuatkuasa apabila pendaftaran dokumen hakmilik daftaran didaftarkan menurut peruntukan-peruntukan yang dirujukkan dalam subseksyen (1) dan (2), mengikut mana-mana yang berkenaan; dan, meskipun pemberimilikannya telah diluluskan oleh Pihak Berkuasa Negeri, tanah itu hendaklah tetap menjadi tanah Kerajaan hingga masa itu.

[21] Pada hemat kami, perkataan-perkataan "meskipun pemberimilikannya telah diluluskan oleh Pihak Berkuasa Negeri" yang terdapat dalam s. 78(3) KTN adalah penting. Ia menunjukkan bahawa pendaftaran adalah merupakan "controlling factor" dalam pemberimilikan tanah Kerajaan. Terdapat satu

A senarai panjang keputusan-keputusan mahkamah-mahkamah Malaysia yang menjelaskan, menegaskan dan mengulangi pernyataan bahawa sesuatu pemberimilikan tanah Kerajaan akan hanya menjadi sempurna setelah suratan hak milik didaftarkan atas nama pihak berkenaan. Selagi dan selama mana nama pihak berkenaan belum didaftarkan sebagai pemilik berdaftar, B dalam apa jua keadaan sekalipun, tanah tersebut masih tetap kekal menjadi tanah Kerajaan (lihat *Piagamas Maju Sdn Bhd lwn. Pengarah Tanah Dan Galian Negeri Selangor & Satu Lagi* [2013] 2 CLJ 824; *Pembinaan Batu Jaya Sdn Bhd v. Pengarah Tanah Dan Galian Selangor & Anor* [2013] 10 CLJ 570; *Sidek Hj Muhamad & Ors v. The Government Of The State Of Perak & Ors* [1982] CLJ C 244; [1982] CLJ (Rep) 321; [1982] 1 MLJ 313).

[22] Dengan hormat, kami tidak bersetuju dengan hujah peguam cara terpelajar perayu/pemohon bahawa sekiranya Pihak Berkuasa Negeri telah meluluskan sesuatu permohonan pemberimilikan tanah dan selepas bayaran borang 5A telah disempurnakan, maka adalah menjadi suatu yang mandatori D atau suatu kewajipan kepada Pendaftar/Pengarah Tanah untuk menyediakan, mendaftarkan dan mengeluarkan dokumen hak milik kepada perayu/ pemohon tersebut. Di bawah s. 80(3) KTN, Pengarah Tanah dan/atau Pendaftar bukan sahaja menjalankan kuasa "perfunctory" tetapi tertakluk kepada arahan Pihak Berkuasa Negeri. Kami bersetuju dengan keputusan Mahkamah Tinggi E dalam kes *Syarikat Perusahaan Seri Connolly Sdn Bhd v. Pengarah Tanah Dan Galian, Negeri Perak & Anor* [1998] 2 CLJ Supp 517 (di ms. 525) yang telah disahkan oleh Mahkamah Persekutuan dalam kes *North East Plantations Sdn Bhd* seperti berikut:

> Section 80(3) it is clear does not impose on the Registrar a duty to make F a decision whether or not he should issue the title but (as the Learned Legal Adviser has correctly submitted) merely a perfunctory duty to prepare, register and issue the title after the State Authority has alienated the land and all the requisite fees have been paid. His refusal or omission to issue the document of title rightly or wrongly is therefore clearly not appealable. The appellant's redress, if any, is not an appeal under s. 408 G but an order of *mandamus* under the Specific Relief Act 1950 to compel a public servant to perform his duty ...
>
> But even assuming that the Registrar's refusal or omission to issue the title is appealable, his decision is still necessarily limited to what he could do under the circumstances. One must bear in mind that land may only H be alienated by the State Authority acting under s. 76 of the National Land Code. It is only upon approval of alienation that the Registrar can act under s. 80(3) of the National Land Code to issue a qualified title to the successful applicant and he can only act in accordance with the decision of the State Executive Council. Given that in the instant case the State Executive Council had on 21 December 1979 revoked its alienation I of the original lot 72656 when it approved the alienation of the 1462 lots to the appellant, it is clearly not within the power of the Registrar now to issue a qualified title for lot 72656.

His refusal or omission to issue the title was under the circumstances correct and justified. A

[23] Pada hemat kami, proposisi undang-undang bahawa selagi dan selama mana tanah tersebut belum lagi didaftarkan atas nama perayu/pemohon, meskipun kelulusan pemberimilikan telah dibuat oleh MMKN, tanah-tanah berkenaan masih menjadi milik Kerajaan dan dengan demikian MMKN mempunyai kuasa tersirat untuk membatalkan keputusan terdahulu telah menjadi suatu undang-undang mantap dan berakar umbi dalam perbendaharaan undang-undang Malaysia. B

[24] Adalah menarik untuk diperhatikan bahawa terjemahan s. 80(3) Bahasa Melayu Kanun Tanah Negara oleh *International Law Book Services* ialah seperti berikut: C

(3) Tertakluk kepada subseksyen (2) seksyen 81, setelah diluluskan pemberimilikan mana-mana tanah oleh Pihak Berkuasa Negeri di bawah Akta ini dan setelah pembayaran semua bayaran, Pendaftar **akan** menyediakan, mendaftarkan dan mengeluarkan dokumen hakmilik sementara berkenaan dengan tanah itu. D

(penekanan ditambah).

[25] Perkataan "shall" telah diterjemahkan sebagai "akan" dan bukannya "hendaklah". Walaupun teks sahih Kanun Tanah Negara ialah Bahasa Inggeris, namun terjemahan tersebut nampaknya memberi makna yang tepat kepada kesan sebenar s. 80(3) KTN, iaitu selepas permohonan pemberimilikan tanah diluluskan oleh MMKN, Pendaftar akan mengambil langkah-langkah pentadbiran ke arah menyediakan, mendaftarkan dan mengeluarkan dokumen hak milik. Seksyen 80(3) KTN tidak membawa maksud bahawa dalam apa jua keadaan sekalipun proses pentadbiran tersebut hendaklah berakhir dan mesti berakhir dengan perayu/pemohon didaftarkan sebagai pemilik. Justeru, proposisi undang-undang yang dihujahkan oleh peguam cara perayu/pemohon bahawa selepas MMKN meluluskan permohonan pemberimilikan, adalah menjadi mandatori bagi Pendaftar untuk mengambil tindakan yang berakhir dengan pendaftaran perayu/pemohon sebagai pemilik berdaftar tanah-tanah berkenaan adalah tersasar dan tidak berlandas kepada asas undang-undang yang boleh dipertahankan. E F G

[26] Dalam hubungan ini, kami bersetuju dengan penghakiman majoriti Mahkamah Rayuan dalam kes *North East Plantations Sdn Bhd* apabila Abu Samah Nordin HMR menyatakan di ms. 44, perenggan (26) seperti berikut: H

[26] Section 80(3) of the Code cannot be read in isolation. It must be viewed against the whole scheme of the Code. The purpose of s. 80(3), which was introduced in 1984 by the National Land Code (Amendment) Act 1984 (Act A587) was to cut down unnecessary delay in the issuance of qualified titles once payment of the land revenue as specified in Form 5A had been made. Section 80(3) however does not impose a deadline for registration. Prior to that there was no such requirement. The I

A amendment was not intended to take away or curtail the power of the State Authority in dealing with its land as it is, in law, still State Land until registration of title in the name of the appellant. It may, prior to registration decide to change or reverse its decision so long as it is done in the interest of the state or the public and made in good faith. Section 80(3) which only came into force in 1984 was never intended to
B supercede s. 78(3) of the Code.

[27] Justeru, isu (a) tidak mempunyai merit dan ditolak.

Isu (b)

C **[28]** Adalah diakui bahawa fakta dalam kes *North East Plantations Sdn Bhd*, menunjukkan bahawa MMKN telah membuat keputusan untuk menolak bayaran premium yang dikemukakan dan seterusnya membatalkan pemberimilikan tanah yang telah diluluskan kepada perayu/pemohon sebelumnya.

D **[29]** Adalah menjadi hujah peguam cara terpelajar perayu/pemohon bahawa keputusan Mahkamah Persekutuan dalam kes *North East Plantations Sdn Bhd* adalah dipengaruhi oleh fakta bahawa pembayaran premium di bawah borang 5A telah ditolak. Apabila bayaran premium ditolak, maka peruntukan ss. 80(3) dan 180(1) KTN tidak beroperasi. Justeru, dihujahkan bahawa adalah tepat berdasarkan fakta tersebut bagi Mahkamah Persekutuan
E memutuskan bahawa MMKN berhak untuk membatalkan kelulusan pemberimilikan terdahulu. Keputusan Mahkamah Persekutuan itu tidak terpakai kepada rayuan ini kerana pembayaran premium telah dibuat dan diterima.

F **[30]** Dengan hormat, kami tidak bersetuju. Setelah membaca keputusan Mahkamah Persekutuan dalam kes *North East Plantations Sdn Bhd* berkali-kali dan dengan penuh cermat, kami mendapati bahawa Mahkamah Persekutuan telah membuat keputusan dan memperkatakan mengenai kuasa-kuasa MMKN berhubung dengan pemberimilikan tanah secara umum. Intipati dan teras keputusan Mahkamah Persekutuan ialah selagi tanah berkenaan belum
G didaftarkan di atas nama perayu/pemohon, maka tanah tersebut masih dan tetap menjadi milik Kerajaan Negeri. Ini bermakna bahawa Kerajaan Negeri masih mempunyai kuasa tersirat untuk membatalkan kelulusan pemberimilikan terdahulu. Isu bayaran premium hanya merupakan isu sampingan.

H **[31]** Mahkamah Persekutuan juga menegaskan bahawa tidak terdapat sebarang peruntukan di dalam KTN yang menghalang Pihak Berkuasa Negeri untuk mengkaji keputusan yang terdahulu. Kami bersetuju. Ini adalah kerana jika sebaliknya, ia akan "mengikat tangan" MMKN dan Kerajaan Negeri untuk menukar polisi yang berbangkit dari perubahan yang berlaku selepas kelulusan pemberimilikan dibuat. Ia akan melumpuhkan pentadbiran
I Kerajaan dan bertentangan dengan kepentingan awam.

[32] Selanjutnya, Mahkamah Persekutuan memperjelaskan bahawa kelulusan pemberimilikan yang telah diberikan kepada perayu/pemohon tidak bermakna bahawa Kerajaan Negeri telah terikat secara kontraktual hingga menyebabkannya tidak boleh lagi membuat keputusan untuk membatalkan kelulusan yang telah diberikan.

[33] Kami juga bersetuju. Ini adalah kerana sesuatu pentadbiran Kerajaan mesti mempunyai keanjalan ("flexibility") untuk bertindak dan mengambil langkah-langkah bagi menangani masalah semasa, termasuklah membatalkan pemberimilikan yang diluluskan sebelumnya, jika terdapat alasan-alasan yang munasabah dan wajar untuk berbuat demikian.

[34] Justeru, sandaran Hakim Mahkamah Tinggi kepada keputusan Mahkamah Persekutuan dalam kes *North East Plantations Sdn Bhd* dalam mencapai keputusannya adalah tepat.

Isu (c)

[35] Peguam cara terpelajar perayu/pemohon berhujah bahawa berdasarkan fakta dan keadaan yang wujud dalam rayuan ini, semakan kehakiman wajar dibenarkan. Hujah-hujah yang dikemukakan bolehlah diringkaskan seperti berikut:

(i) keputusan responden ketiga bertarikh 3 Mac 2010 adalah menyalahi undang-undang ("illegal"), tidak sah ("unlawful"), batal dan *ultra vires*;

(ii) keputusan responden ketiga bertarikh 3 Mac 2010 adalah tidak rasional ("irrational"), tidak munasabah ("unreasonable"), sewenang-wenang ("arbitrary"), menindas ("oppressive") dan berniat jahat ("*mala fide*").

(iii) terdapat ketidakwajaran dan ketidakadilan prosedur ("procedural impropriety or procedural unfairness") dalam proses membuat keputusan oleh responden ketiga; dan

(iv) terdapat pelanggaran kewajipan statutori di pihak responden pertama.

Alasan (i)

[36] Di bawah alasan ini, dihujahkan bahawa keputusan yang dibuat oleh responden ketiga adalah menyalahi undang-undang kerana bertindak secara melampaui kuasa tersirat apabila membatalkan kelulusan pemberimilikan tanah selepas bayaran premium dibuat.

[37] Alasan ini telah pun kami sentuh semasa kami membincangkan isu (a). Ia tidak perlu diluahkan kembali di sini selain dari menyatakan bahawa ia adalah tidak bermerit dan tersasar.

Alasan (ii)

[38] Di bawah alasan ini dihujahkan bahawa keputusan untuk membatalkan kelulusan pemberimilikan tanah terdahulu adalah tidak rasional kerana ia dibuat selepas lapan tahun kelulusan diberikan, iaitu pada tahun 2002 dan

selepas tujuh tahun pembayaran borang 5A diterima oleh responden-responden iaitu pada tahun 2003. Tambahan pula, tiada notis diberikan kepada perayu/pemohon mengenai niat responden ketiga untuk membatalkan kelulusan pemberimilikan sebelum surat bertarikh 2 April 2010 dikeluarkan. Di samping itu, tiada apa-apa alasan diberikan untuk menjelaskan kepada perayu/pemohon mengapa kelulusan pemberimilikan tanah terdahulu itu dibatalkan.

[39] Bagi menyokong hujah beliau, peguam cara terpelajar merujuk kepada kes-kes *Hong Leong Equipment Sdn Bhd v. Liew Fook Chuan & Other Appeals* [1996] 1 MLJ 481; *Su Wee Lip @ Philip Su v Hj Lassim Abdul Rahman* [2009] 1 MLJ 580; *Pemungut Hasil Tanah, Daerah Barat Daya, Pulau Pinang v. Ong Gaik Kee* [1983] 1 LNS 14; [1983] 2 MLJ 35.

Alasan (ii)

[40] Kami berpendapat bahawa pembatalan kelulusan pemberimilikan telah dibuat oleh MMKN terlalu lewat selepas kelulusan diberikan. Kelulusan pemberimilikan dibuat pada tahun 2002 dan pembatalan dimaklumkan kepada perayu/pemohon melalui surat bertarikh 2 April 2010. Walau bagaimanapun, semasa pendengaran rayuan ini, kami telah mengajukan soalan khusus kepada peguam cara terpelajar perayu/pemohon sama ada penjelasan bertulis telah diminta daripada responden-responden mengenai kelewatan menyediakan, mendaftarkan dan mengeluarkan hak milik tanah-tanah berkenaan kepada perayu/pemohon. Peguam cara terpelajar perayu/pemohon secara jujur mengakui bahawa tiada tindakan susulan dibuat. Kami mendapati ketidakaktifan perayu/pemohon untuk berkomunikasi dengan responden-responden mengenai kelewatan ini agak memeranjatkan. Ia menunjukkan bahawa kelewatan memproses pemberimilikan tanah-tanah berkenaan merupakan satu perkara yang tidak membimbangkan perayu/pemohon.

[41] Walau apa pun jua, KTN tidak menetapkan tempoh masa tertentu pendaftaran hak milik perlu dibuat selepas kelulusan pemberimilikan tanah diberikan oleh MMKN. Begitu juga KTN tidak menetapkan tempoh masa tertentu MMKN boleh membatalkan kelulusan pemberimilikan tersebut. Ia bergantung kepada fakta sesuatu kes.

[42] Responden-responden, melalui afidavit jawapan yang dideposkan oleh En Khairil Anuar bin Karim, Timbalan Pengarah Tanah dan Galian (Pendaftaran), menyatakan bahawa pengeluaran hak milik tidak dapat dibuat kerana suatu kajian menyeluruh telah dijalankan bagi mengenal pasti masalah-masalah yang mungkin timbul atau kesan-kesan terhadap alam sekitar dan ekologi kawasan terbabit dan persekitarannya jika projek ternakan perayu/pemohon dijalankan di kawasan tanah-tanah tersebut.

[43] Peguam cara terpelajar perayu/pemohon berhujah bahawa fakta yang dinyatakan dalam afidavit jawapan tersebut adalah pengataan kosong semata-mata kerana tiada butir-butir lengkap kajian diberikan dan tiada laporan teknikal dilampirkan dalam afidavit tersebut. Perayu/pemohon tidak pernah dimaklumkan atau terlibat dengan kajian tersebut. Jika alasan tersebut benar, ia sepatutnya dimaklumkan kepada perayu/pemohon semasa pembatalan kelulusan pemberimilikan dibuat melalui surat bertarikh 3 April 2010. Dihujahkan bahawa alasan ini hanyalah merupakan satu pemikiran terkemudian ("afterthought") dan hendaklah ditolak oleh mahkamah.

[44] Dengan hormat, kami tidak bersetuju. Kami tidak mendapati apa-apa alasan kukuh untuk meragui kebenaran bahawa satu kajian menyeluruh telah dijalankan bagi mengenal pasti kesan-kesan terhadap alam sekitar dan ekologi kawasan tersebut sekiranya projek ternakan udang dijalankan.

[45] Kami mengambil perhatian kehakiman bahawa projek ternakan udang akan dijalankan di tanah-tanah yang terletak di kawasan Port Dickson, yang umum mengetahui merupakan satu kawasan pantai yang dikunjungi ramai pelancong. Sekiranya projek tersebut dilaksanakan, akan memberi kesan kepada sistem ekologi alam sekitar, tentunya ia akan menjejaskan industri pelancongan Port Dickson dan sewajarnya tidak dibenarkan untuk diteruskan.

[46] Kami bersetuju dengan penemuan YA hakim bicara bahawa keputusan MMKN untuk membatalkan kelulusan pemberimilikan tanah terdahulu adalah wajar, munasabah, tidak sewenang-wenang atau merupakan satu penyalahgunaan kuasa.

Alasan (iii)

[47] Di bawah alasan ini, dihujahkan bahawa perayu/pemohon telah tidak diberi apa-apa notis dan peluang untuk membuat representasi kepada perayu/pemohon sebelum pembatalan kelulusan pemberimilikan tanah terdahulu dibuat melalui surat bertarikh 2 April 2010 dan tiada alasan atau alasan mencukupi diberikan.

[48] Pada hemat kami, memandangkan kelulusan pemberimilikan tanah itu tidak mewujudkan apa-apa pengharapan sah ("legitimate expectation") kepada perayu/pemohon, responden-responden adalah tidak berkewajipan untuk memberi notis atau peluang untuk perayu/pemohon membuat representasi sebelum pembatalan dibuat. Responden-responden juga tidak berkewajipan untuk memberi alasan atas keputusan pembatalan tersebut. Dalam kes *Stefan v. General Medical Council* [1999] 1 WLR 1 293, Lord Clude menjelaskan:

> The trend of the law has been towards an increased recognition of the duty upon decision-makers of many kinds to give reasons. This trend is consistent with current developments towards an increased openness in matters of government and administration. But the trend is proceeding on

A

> a case by case basis ... and has not lost sight of the established position of the common law that there is no general duty, universally imposed on all decision-makers.

Alasan (iv)

B **[49]** Di bawah alasan ini, peguamcara terpelajar perayu/pemohon berhujah bahawa responden-responden telah melanggar kewajipan statutori apabila mengambil masa yang terlalu lama untuk mematuhi kehendak-kehendak s. 80(3) dan s. 180(1) KTN.

[50] Kami telah menjawab alasan ini dengan menyatakan bahawa tidak C terdapat tempoh masa tertentu ditetapkan untuk Pendaftar/ Pengarah Tanah mengambil tindakan pentadbiran supaya perayu/pemohon didaftarkan sebagai pemilik pendaftar selepas kelulusan pemberimilikan diberikan oleh MMKN.

Kesimpulan

D **[51]** Kami telah memberi pertimbangan mendalam terhadap hujah-hujah yang dikemukakan perayu/pemohon untuk mencabar keputusan YA Hakim Bicara. Kami mendapati kebanyakan hujah-hujah tersebut telah diputuskan secara jelas oleh Mahkamah Persekutuan dan Mahkamah Rayuan dalam kes *North East Plantations Sdn Bhd*. Kami tidak mempunyai apa-apa alasan kukuh E untuk tidak mengikuti keputusan-keputusan tersebut. Justeru, rayuan ini ditolak dengan kos dan keputusan YA Hakim Bicara dikekal dan disahkan.

F

G

H

I